Legislative Summary LS-513E

BILL C-51: AN ACT TO AMEND THE JUDGES ACT, THE FEDERAL COURTS ACT AND OTHER ACTS

Nancy Holmes
Law and Government Division

28 September 2005

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Information and Research Service

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-51

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	20 May 2005	First Reading:	
Second Reading:		Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION 1

BACKGROUND 1

DESCRIPTION AND ANALYSIS 4

A. Implementation of the McLennan Commission Recommendations 4
1. Judges' Salaries – Clauses 2 and 3 (Recommendations 1-3) 4
2. Judicial Allowances – Clauses 7 and 10 (Recommendations 9, 10, 12, 13) 7
3. Judicial Annuities 8
a. Division of Annuity After Conjugal Breakdown – Clause 14 (Recommendation 5) 8
b. Early Retirement for Justice of the Supreme Court of Canada – Clauses 11 and 13 (Recommendation 15) 10
4. Funding of Representational Costs of Judges – Clause 6 (Recommendation 16) 11

B. Implementation of the 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission's Recommendation 8: Supernumerary Status – Clauses 8 and 9 12

C. *Federal Courts Act* Amendments – Clauses 15-20 13

D. Additional Judicial Appointments – Clause 4 13

COMMENTARY 14

106-01362/

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-51: AN ACT TO AMEND THE JUDGES ACT, THE FEDERAL COURTS ACT AND OTHER ACTS*

INTRODUCTION

On 20 May 2005, Bill C-51, An Act to amend the Judges Act, the Federal Courts Act and other Acts, was introduced in the House of Commons by the Minister of Justice, Irwin Cotler. The bill deals with judicial salaries and allowances, judicial annuities and other benefits. In this respect, it constitutes a response to the May 2004 report of the Judicial Compensation and Benefits Commission (commonly referred to as the "McLennan Commission" after its chair, Roderick A. McLennan, QC).(1) Bill C-51 also proposes a number of court-related reforms, as well as the expansion of unified family courts across the country. For ease of reference, the description and analysis portion of this paper will consider the bill's principal amendments under these headings. First, however, this paper will provide some general background information on the bill.

BACKGROUND

The judicial salaries and benefits portion of Bill C-51 is essentially an implementation of the McLennan Commission's recommendations. Pursuant to amendments

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) The Commission's report can be found at: www.quadcom.gc.ca and the government response at: http://canada.justice.gc.ca/en/dept/pub/jcbrj/response_02.html. The government accepted Recommendations 1-15 of the Commission's report; however, it was not prepared to fully accept Recommendation 16 pertaining to representational costs. Instead, the government proposed an alternative formula in clause 6 of Bill C-51.

made to section 26 of the *Judges Act*, the Commission is the second judicial remuneration commission mandated to review judges' salaries and benefits every four years.(2)

The new quadrennial process emerged partly in response to the Supreme Court of Canada's 1997 decision in *Reference Re Remuneration of Judges*,(3) and partly as a result of the work of previous triennial commissions (Scott (1996), Crawford (1993), Courtois (1990), Guthrie (1987), and Lang (1983)). These commissions found that the idea of an independent body to review and make recommendations on the salaries and benefits of federally appointed judges, although sound in theory, was not put into practice under the triennial system. Successive governments largely ignored the extensive work of these bodies, except to lay commission reports before Parliament, almost as if by doing so, they had absolved themselves of their constitutional obligations in the area of judges' compensation.

The Supreme Court of Canada in the *Reference* case also recognized that government delays or complete inaction in responding to the reports of judicial compensation commissions can diminish judges' morale and the independence of the judiciary. The Court reiterated that judicial independence is a fundamental constitutional tenet containing three core characteristics: security of tenure; financial security; and administrative independence. The financial security aspect is critical, not only for maintaining judicial independence and impartiality, but also for attracting persons most suited by their experience and ability to be excellent candidates for the Bench.

The Court held that governments are therefore under a constitutional obligation to establish independent, effective and objective judicial compensation commissions, i.e., bodies which are necessary to prevent political interference by the executive and legislative branches of government in the determination of judicial remuneration. Specifically, the Court held that

---

(2) The Commission consists of three members: one person nominated by the judiciary; one person nominated by the Minister of Justice; and a chairperson nominated by the first two members. The Commission is required to commence an inquiry on 1 September of every fourth year and submit a report with recommendations to the Minister of Justice within nine months of its commencement. In conducting its inquiry, the Commission is required by section 26(1.1) of the *Judges Act* to consider:

a. the prevailing economic conditions in Canada, including the cost of living, and the overall economic and financial position of the federal government;

b. the role of financial security of the judiciary in ensuring judicial independence;

c. the need to attract outstanding candidates to the judiciary; and

d. any other objective criteria that the Commission considers relevant.

Upon receipt of the Commission's report, the Minister of Justice is required to table a copy in Parliament within ten sitting days, and respond to the Commission's recommendations within six months.

(3) [1998] 1 S.C.R. 3.

independent commissions are intended to remove decisions concerning the amount of judges' remuneration from the political sphere and to avoid confrontation between governments and the judiciary. Although commission recommendations do not have to be binding on the government, it is imperative that a government formally respond to a commission's report within a specified period of time and, where the government chooses not to accept one or more of the commission's recommendations, it must provide a reasonable justification for its decision. The reasonableness of the government's response may be subject to review by the courts on the basis of the legal standard of "simple rationality."

While the Supreme Court of Canada may have intended a resolution of the issue of judicial remuneration in this country, the result of the *Reference* case was a surge of court challenges by the judiciary in instances where provincial governments rejected provincial commission recommendations. The litigation culminated in four consolidated appeals (from Ontario, New Brunswick, Alberta and Quebec) before the Supreme Court of Canada in November 2004 on the question of what constitutes a reasonable basis for a province to reject a recommendation of a provincial judicial compensation commission.

On 22 July 2005, the Supreme Court released a unanimous decision[(4)] upholding the refusals of the governments of Ontario, New Brunswick and Alberta to follow the recommendations of the judicial compensation and benefits commissions in their provinces. In the case of Quebec, the matter was referred back to the Quebec government so that it could provide further reasons for its decision. The Court emphasized that government decisions to depart from commission recommendations are subject only to a limited and deferential form of review by the courts. The courts are not to determine the adequacy of a commission's findings or recommendations. Instead, the courts must focus on the government's response and on whether the purpose of the commission process has been achieved.

The Court set out a three-part test for assessing the rationality of a government's departure from a judicial compensation commission's recommendations: 1) whether the government has articulated a legitimate reason (reasons that are complete and provided in a meaningful way) for departing from the commission's recommendations; 2) whether the

---

(4) *Provincial Court Judges' Association of New Brunswick* v. *New Brunswick (Minister of Justice); Ontario Judges' Association* v. *Ontario (Management Board); Bodner* v. *Alberta; Conference des juges du Québec* v. *Quebec (Attorney General); Minc* v. *Quebec (Attorney General).*

government's reasons rely upon a reasonable factual foundation; and 3) whether, viewed globally and with deference, the commission process has been respected and the purposes of the commission (preserving judicial independence and depoliticizing the setting of judicial remuneration) have been achieved. In those cases where the standard of rationality has not been met (where the commission process has not been effective and the setting of judicial remuneration has not been "depoliticized"), the Court held that the appropriate remedy is to return the matter to the government for reconsideration.(5) Where the problems can be traced back to the commission, the matter should be returned to that forum. Essentially, the Court acknowledged that the legislature has exclusive jurisdiction over the allocation of funds from the public purse and that it is, therefore, not appropriate for the courts to issue orders making commission recommendations binding unless the governing statutory scheme gives them that option.(6)

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Implementation of the McLennan Commission Recommendations

1. Judges' Salaries – Clauses 2 and 3 (Recommendations 1-3)

Sections 9 to 22 of the *Judges Act* set out the salaries to be paid to federally appointed judges on a court-by-court basis. Pursuant to the Drouin Commission's recommendations,(7) these sections currently establish the salary levels effective 1 April 2000 and provide a method for calculating final salaries for the periods commencing 1 April 2001, 2002 and 2003. The salary recommendations of the McLennan Commission (Recommendations 1-3) do not, however, require a year-by-year structure. Thus, clauses 2 and 3 of Bill C-51 amend sections 9 to 22 of the Act to implement the specific salary recommendations of the Commission for each federal judicial position. Clause 5 of the bill amends section 25 of

---

(5) It is not clear from the decision, however, what would happen if the government were to come back with another response that failed to meet the standard of rationality.

(6) For example, under the statutory regime in Ontario, a commission's salary recommendations are binding on the government.

(7) Report of the 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission, 31 May 2000, Recommendations 1 and 2.

the Act to provide that these salaries are effective as of 1 April 2004 and that they shall be subject to annual indexing commencing 1 April 2005.

Under the bill, puisne judges[8] will each receive $240,000 as of 1 April 2004 – a 10.8% increase, inclusive of statutory indexing. Effective 1 April 2005, 2006 and 2007, these judges will receive an increase based on the statutory indexing formula contained in section 25(2).[9] Currently, section 25(1) prescribes a formula that permits judges to receive an annual increment of $2,000 plus statutory indexing. The annual increment was a recommendation of the Drouin Commission; however, the McLennan Commission could find no discernable rationale for such an increase and rejected its continuation. Thus, clause 5 removes the annual salary increment from section 25(1), but leaves the formula for calculating the amount of annual indexation unchanged (section 25(2)).

The McLennan Commission also considered and recommended (Recommendation 2) the continuation of the approximate 10% differential that has long existed between the salaries of puisne judges and Chief Justices/Associate Chief Justices. Indeed, no party before the Commission suggested that this differential be altered. Thus, clauses 2 and 3 of the bill set out the salaries of the Chief Justices (other than the Chief Justice of Canada) and Associate Chief Justices at $263,000, inclusive of statutory indexing, as of 1 April 2004. Clause 2 of the bill will also implement the Commission's recommendation (Recommendation 2) that an approximate 10% differential be maintained between the salaries of Chief Justices/Associate Chief Justices and that of Supreme Court of Canada justices, and also between the latter and the salary of the Chief Justice of Canada. As of 1 April 2004, the Chief Justice of Canada will earn $308,400 and Supreme Court justices will earn $285,600. All of the judges (Chief Justices/Associate Chief Justices and justices of the Supreme Court of Canada) will also be entitled to statutory indexing as set out in proposed section 25 (clause 5).

---

(8) The term *puisne* means "ranked after" and it refers to all federally appointed judges who do not have the title Chief Justice or Associate Chief Justice.

(9) Essentially, the adjustment is made annually, on 1 April, by multiplying the previous year's salary for judges by the Canadian Industrial Aggregate Index, which is a measure of average weekly wages across Canada published by Statistics Canada, up to a maximum of 7%. The statutory indexing increase on 1 April 2005 was 2.2%.

If Bill C-51 becomes law, it will also affect the salaries of such officers of Parliament as the Auditor General, the Privacy Commissioner, the Information Commissioner, the Commissioner of Official Languages and the Chief Electoral Officer, whose salary levels are deemed by their governing legislation to be equal to that of certain federal judicial offices.

In arriving at its salary recommendations, the McLennan Commission carefully considered all of the factors set out in section 26(1.1) of the *Judges Act*,[10] while bearing in mind that it is in the public's best interest that the most qualified and outstanding candidates are attracted to the judiciary. The Commission extensively canvassed a number of salary comparators, including the remuneration of senior-level deputy ministers and Governor in Council appointees, as well as the income levels of lawyers in private practice. The Commission was, however, extremely disappointed, and found its task made more difficult, by the lack of available and reliable data on comparators other than the remuneration of public servants at the deputy minister level. In particular, the Commission was unhappy with the deficiencies in the available data on incomes of self-employed lawyers, which the Commission felt were a critical comparator for its work. The Commission was so concerned about the need for a reliable information base in this regard that it made separate recommendations at the end of its report for the benefit of future commissions.

The Commission also considered and recommended (Recommendation 3) that senior northern judges receive the same salary as provincial superior court Chief Justices, given that they have the same duties, responsibilities and functions. In 2000, the legislative assemblies in the three northern territories passed legislation creating the office of a Chief Justice in their jurisdictions; however, the statutes have yet to be proclaimed into force. In anticipation of these laws coming into force, and the subsequent appointment of senior judges as Chief Justices,[11] clause 1 of the bill amends the definition of "judge" for the purposes of the Act by deleting the reference to "senior judge." As well, clause 3 implements the Commission's recommendation by enabling senior judges of the northern superior courts to receive the salary of a Chief Justice and then to be recognized as such after they are formally appointed Chief Justices of their respective courts. Clause 38 of the bill provides for the coming into force of clauses 1 and 3(2), (3) and (4) to coincide with the formal appointment of the senior judges as Chief Justices.

---

(10) See footnote 2.

(11) Once the territories have proclaimed into force the laws establishing the offices of Chief Justice, the federal government will have to appoint senior judges as Chief Justices by Order in Council. It is anticipated that the coming into force of the relevant salary provisions in Bill C-51 will coincide with the day on which all three senior judges are appointed Chief Justices (see clause 38, coming into force provisions).

2. Judicial Allowances – Clauses 7 and 10 (Recommendations 9, 10, 12, 13)

Sections 27 and 40 of the *Judges Act* provide judges with various annual allowances:

- The incidental allowance ($5,000 per annum) permits them to purchase items and equipment – such as robes, law books and computers – that assist in the execution of judicial duties.
- The northern allowance ($12,000 per annum) is intended to compensate for the higher cost of living in the territories.
- The representational allowances reimburse Chief Justices and other senior judges for travel and expenses actually incurred as they discharge such extra-judicial obligations as representing their courts at conferences or public events.
- The removal allowance offers assistance to judges who have to incur relocation expenses upon judicial appointment and transfer. Certain judges are also entitled to a removal allowance upon retirement.

While the Commission rejected the submission by the representatives of the judiciary to increase the incidental allowance of federally appointed judges, it accepted the proposal that regional senior judges in Ontario be entitled to a representational allowance of $5,000 per year. The Commission noted the unique situation that exists only in Ontario, where the province is divided into eight judicial regions with regional senior judges appointed for five-year terms to administer the judges in each of those regions. As a result, the administrative responsibilities of regional senior judges in Ontario are significant and similar to those of Chief Justices and Associate Chief Justices. Clause 7(2) of the bill merges sections 27(6) and (7) into a new section 27(6) in order to implement the Commission's recommendation (Recommendation 9).

The Commission also recommended (Recommendation 10) that the higher cost of living and isolation experienced by the lone superior court judge resident in Labrador warranted the payment of an isolated post allowance, the equivalent of a northern allowance, in the amount of $12,000 per year. Clause 7(1) of the bill implements this recommendation by amending section 27(2) to extend the northern allowance to judges of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador resident in Labrador.

With respect to relocation expenses, the Commission accepted the submission of the representatives of the judiciary and recommended (Recommendation 12) that certain judges

be reimbursed for expenses incurred within two years prior to eligibility for retirement age, but in anticipation of retirement.[12] The Commission also recommended (Recommendation 13) that spouses and common-law partners of judges of the Supreme Court of Canada, the Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court of Canada be reimbursed for relocation expenses up to an accountable $5,000 limit. In its response to the Commission's report, the government indicated that it accepted Recommendation 13 only on the understanding that the recommended expenses pertain to arranging employment in the new place of residence. Clause 10 of Bill C-51 implements these recommendations into section 40 of the *Judges Act*, which specifies eligible moving and other expenses that can be reimbursed.

3. Judicial Annuities

a. Division of Annuity After Conjugal Breakdown – Clause 14 (Recommendation 5)

Currently, there is no provision within the *Judges Act* that provides for the division of the judicial annuity after conjugal breakdown. Unlike other federal pension plans, judicial annuities are also not subject to such pension benefits legislation as the *Pension Benefits Division Act*.[13] Bill C-51 seeks to respond to this equity gap for judicial spouses and common-law partners by facilitating the division of judicial annuities in a manner consistent with that which applies to other federal pensions while taking into account the unique structure of the judicial annuity scheme.[14]

The McLennan Commission report (pp. 61-66) carefully canvassed the issue of how to treat the judicial annuity when a judge's conjugal relationship breaks down and the parties, or the courts, come to determine the division of family assets. All parties to the Commission process agreed that it was imperative that, in order to preserve the importance of the

---

(12) Sections 40(1)(c) and (e) of the *Judges Act* currently permit judges of the territorial and federally constituted courts to be paid a removal allowance when they relocate within two years after actual retirement or resignation. Clause 10(1) and (2) add an entitlement to a removal allowance when these judges incur moving and other expenses in anticipation of retirement where the expenses are incurred no earlier than two years before the judge's date of eligibility to retire. The rationale for these allowances is that the judges of these courts are required to comply with statutory residency requirements when they accept their appointments; therefore, many will incur relocation expenses upon retirement as they return to the places where they lived prior to judicial appointment.

(13) Currently, in a context where family property is being divided, a spouse seeking to enforce an entitlement to a judicial annuity would have to have his/her entitlement satisfied by some other means.

(14) For an overview of the history and evolution of federal judicial annuities, see the Report of the 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission, 31 May 2000, Ch. 4.

judicial annuity to the concept of judicial independence, no more than 50% of the value of the annuity accrued over the course of a relationship should be available for distribution to a judge's spouse or common-law partner. It was also agreed that the rights to a portion of an annuity should be determined by provincial or territorial law, as is the case with the division of all family property. As well, the parties eventually came together on the need to devise a mechanism that would allow for a clean break through a lump sum to be paid out at the time of the division of the family property.

In terms of the valuation of an annuity at relationship breakdown, the Commission recommended that it should be based on actuarially determined retirement patterns, as of the date of the division of assets. The Commission determined that the annuity should be deemed to accrue over the entire period of judicial service, and not just when a judge completes 15 years of service and satisfies the modified Rule of 80[15] as proposed by the government. The Commission felt that its accrual period recommendation was more fair and that it would also allow for an allocation to a second spouse in the event of another conjugal breakdown, without impinging on the 50% share of the annuity remaining with the judge.[16]

Clause 14 of Bill C-51 implements the Commission's recommendation (Recommendation 5) with respect to the division of the judicial annuity on relationship breakdown. Proposed section 52.11 sets out that a judge, judge's spouse, former spouse or former common-law partner may apply to the Minister of Justice for a division of the judge's annuity. Proposed section 52.13 sets out the circumstances in which the Minister, upon receipt of an application, shall approve, defer approval or refuse to approve an application for division. Where a division is approved, proposed section 52.14 describes how the division shall be carried out. Specifically, the spouse, former spouse or former common-law partner is accorded a share of the annuity benefits that are deemed to have accrued to the judge, or a share of the judge's

---

(15) Section 42(1)(a) of the *Judges Act* provides that a full retirement pension is available to a judge who has served on the Bench for a minimum of 15 years and whose age and years of service together total at least 80.

(16) Thus, in an example provided by the Commission on pp. 65-66 of its report, a married judge appointed at age 50 and whose marriage ended at the age of 60 would calculate the portion of the judicial annuity subject to division to be 10/22. This is based on the assumption that the expected retirement age of the judge is 72, based on the demographic assumptions of the last actuarial report and on his or her current age (60) and years of service (10). If the same judge remarried at age 65 and subsequently separated from the second spouse at age 70, the judicial annuity subject to division with the second former spouse would be 5/24 of the judicial annuity, assuming that the expected retirement age of the judge is 74, based on the demographic assumptions of the last actuarial report and on his or her current age (70) and years of service (20).

contributions where the judge is not yet entitled to an annuity benefit, has ceased to hold office or has died. The spouse's share shall be 50% of the proportion, or such lesser amount as provided by a court order or agreement. The proportion is calculated as a fraction of the period of time the parties have been together and the judge has held office, divided by the deemed accrual period (the total years of service of the judge up to the actual date of retirement or, where the judge has not yet retired, the expected date of retirement).

b. Early Retirement for Justices of the Supreme Court of Canada – Clauses 11 and 13 (Recommendation 15)

In 1998, in a partial acceptance of the Scott Commission's recommendations,[17] the government amended section 42(1)(e) of the *Judges Act* to allow judges of the Supreme Court of Canada who have served on that court for 10 years and have attained the age of 65 to resign from office and receive their full annuity. All other federally appointed judges are subject to section 42(1)(a) of the Act, which allows for retirement with a full annuity when the judge has served on the Bench for a minimum of 15 years and his or her years of service and age combined together total 80. The 10-year service requirement for justices of the Supreme Court of Canada is based on the heavy responsibility and onerous workload associated with the Court.

Like the Scott Commission, which would not have imposed the age requirement of 65 on the early retirement provision for Supreme Court justices, the McLennan Commission recommended (Recommendation 15) that Supreme Court of Canada justices be permitted to retire with a full annuity after 10 years of service, regardless of age. The Commission noted that its proposal would affect only a small number of justices. Most Supreme Court appointees have previous judicial service and would therefore be eligible for retirement (governed by the modified Rule of 80) after 10 years, notwithstanding a minimum age requirement. In any case, the Commission felt that 10 years might be more than enough for certain justices, given the heavy burden inherent in the membership of that court. Clause 11 of Bill C-51 amends paragraph 42(1)(e) to implement the McLennan Commission's recommendation.

Clause 13 of the bill makes a consequential amendment to section 50(2.1) of the *Judges Act* to reflect the new retirement provisions for Supreme Court of Canada justices. Section 50(2.1) reduces contributions toward a judicial annuity from 7% of salary to 1% for the period during which a judge is entitled to receive a full annuity but continues to work in either a full-time or supernumerary capacity.

---

(17) Report and Recommendations of the 1995 Commission on Judges' Salaries and Benefits, 30 September 1996, Recommendation 4.

4. Funding of Representational Costs of Judges – Clause 6 (Recommendation 16)

Currently, section 26.3 of the *Judges Act* sets out a formula for providing costs payable to representatives of the judiciary participating in the commission process on a solicitor/client basis. The section subjects the judiciary's legal representational costs to review by a prothonotary of the Federal Court (see Part C below) for reasonableness, and the government pays 50% of the resulting total. This provision, which was enacted in 2001, contrasts with the Drouin Commission's recommendation in 2000 that the government pay 80% of the total representational costs of the Canadian Judges Conference and the Canadian Judicial Council that were incurred in connection with their participation in the commission inquiry.(18)

For reasons similar to those put forward by the Drouin Commission, the McLennan Commission recommended (Recommendation 16) that the government pay 100% of the disbursements and two-thirds of the legal fees (subject to assessment) incurred by the Association of Canadian Superior Court Judges and the Canadian Judicial Council in preparing their submissions and bringing them before the Commission. In reaching this recommendation, the Commission noted that all of the representational costs, as well as the costs of various expert services incurred by the government, are covered by public funds.

In its response to the Commission's report, the government stated that it was not prepared to fully accept the Commission's recommendation with respect to representational costs. It continued to hold the view that, while representatives of the judiciary should be afforded a largely unchecked discretion in deciding what costs will be incurred in preparing for a commission inquiry, there must still be a financial incentive to ensure that the public is not held responsible for paying for significant and unpredictable expenditures incurred by the judiciary. This rationale applies equally to disbursements as well as legal fees, especially as disbursements in these matters can be quite significant.(19)

Clause 6 of the bill incorporates the government's response to the McLennan recommendation by amending section 26.3(2) to increase the payment of the judiciary's assessed representational legal costs (both disbursements and legal fees) from one-half to two-thirds.

---

(18) Report of the 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission, 31 May 2000, Recommendation 22.

(19) See the Government Response to the 2003 Judicial Compensation and Benefits Commission at: http://canada.justice.gc.ca/en/dept/pub/jcbrj/response_02.html.

B. Implementation of the 1999 Judicial Compensation and Benefits Commission's Recommendation 8: Supernumerary Status – Clauses 8 and 9

The ability to elect supernumerary status, under certain conditions, allows a judge who would otherwise be eligible to retire with an annuity equal to two-thirds of salary, to continue to work on a part-time basis for full salary until the mandatory retirement age of 75. In 1971, when the measure was first introduced, judges could elect supernumerary status at age 70 if they had served at least 10 years on the Bench. Amendments to the *Judges Act* in 1973 permitted judges to elect supernumerary status at age 65 for a maximum period of 10 years, so long as they had served on the Bench for at least 15 years. This change was made to align the election of supernumerary status with the conditions required at the time to become eligible for a full annuity.[20]

In 1998, conditions for eligibility for a full annuity were revised to incorporate the modified Rule of 80;[21] however, no accompanying amendments were made to the supernumerary provisions. As a result, judges who are now eligible for a full annuity at ages younger than 65 years cannot elect to become supernumerary until they have served a longer period of time as a full-time judge.

In its 2000 report, the Drouin Commission recommended (Recommendation 8) that this gap between eligibility for a full annuity and the ability to elect supernumerary status be closed. Specifically, the Commission recommended that judges be given the right to elect supernumerary status for a period not exceeding 10 years upon attaining eligibility for a full pension.

At the time of the Drouin report, the government responded by stating that it was not prepared to accept this recommendation until the area was more broadly studied. Clauses 8 and 9 now amend sections 28 and 29 of the *Judges Act* to implement the Drouin Commission's recommendation. Thus, a judge who satisfies the "Modified Rule of 80" retirement formula can elect to become supernumerary. Provision is still maintained, however, for a judge aged 70 with 10 years of service to make a supernumerary status election (subsections 28(2)(b) and 29(2)(b)).

---

(20) An annuity could be granted only to a judge who resigned from office after having been on the Bench for at least 15 years and who had attained the age of 65.

(21) In 1998, Bill C-37 removed the minimum age (65) requirement for receipt of a federal judicial annuity. The aim was to provide a more flexible retirement option that would adequately reflect the changing age profile of the judiciary. Thus, judges younger than 65 can retire, provided they have served for a minimum of 15 years and their age and service total at least 80.

C. *Federal Courts Act* Amendments – Clauses 15-20

Bill C-51 contains a number of technical or housekeeping amendments to the *Federal Courts Act* as well as to other federal Acts relating to the operations of the federal courts. The principal amendments to the *Federal Courts Act* relate to prothonotaries. Prothonotaries are officers of the Court[22] who exercise judicial and quasi-judicial functions, including case management, interim motions and final determinations of cases involving less than $50,000. Given that they perform functions similar to those of a judge, the amendments contained in Bill C-51 allow for the establishment of an independent body to make recommendations on prothonotaries' salaries and benefits. According to a Department of Justice backgrounder,[23] these amendments are in keeping with the 1997 decision of the Supreme Court of Canada in *Reference Re Remuneration of Judges* (see "Background," above) and more recent decisions that have extended the reasoning from the *Reference* case to other judicial officers, such as Justices of the Peace. These amendments would also align with a similar commission established to periodically consider the remuneration of military judges.

Clause 15 of the bill amends section 5.1(1) of the *Federal Courts Act* to clarify that the composition of the Federal Court includes prothonotaries. Clause 19 adds a new section 12.1 to the Act that allows the Governor in Council to make regulations setting up a committee to inquire into the adequacy of the salaries and benefits of prothonotaries. The committee is to consist of three part-time members, appointed by Order in Council for a term of four years. The Governor in Council is also empowered to make regulations respecting the committee in terms of its terms of reference, composition, functions and reports, as well as with respect to the salary and benefits of prothonotaries.

D. Additional Judicial Appointments – Clause 4

Section 24(4) of the *Judges Act* currently allows for a maximum of 36 family court judicial appointments. Clause 4(2) of Bill C-51 amends section 24(4) by increasing the maximum allowable number of unified family court appointments to 63 (an increase of 27).[24]

---

(22) Appointed pursuant to section 12 of the *Federal Courts Act*.

(23) Department of Justice, backgrounder, "Establishing a Compensation Commission for Prothonotaries," 20 May 2005, http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2005/doc_31534.html.

(24) It should be noted that all 36 appointments authorized by section 24(4) have already been allocated. Thus, no further appointments can be made without this amendment in Bill C-51.

When Bill C-51 was tabled, the Minister of Justice stated that the proposed legislation would contribute to faster, less costly and longer-lasting resolution of family conflict through the expansion of unified family courts. He said that he will be making decisions regarding the most equitable and effective allocation of the additional 27 judges following final discussions with interested jurisdictions.(25) As in the past, up to 75% of the positions allocated to each jurisdiction will be filled through elevations from the provincial family court bench. This formula provides a core of specialized judges for unified family courts and frees up provincial judicial salary and benefit dollars, which can then be reinvested in family justice services on an ongoing basis within each jurisdiction.(26)

In unified family courts, specialized superior court judges deal with all the legal aspects of family breakdown. These courts evolved in large part from the complex and often confusing way in which family law matters are divided between federal and provincial jurisdictions (e.g., section 91(26) of the *Constitution Act, 1867* gives Parliament jurisdiction over marriage and divorce, while section 92(12) gives the provinces exclusive jurisdiction over the solemnization of marriage). In the 1970s, the federal government entered into a cost-sharing arrangement with those provinces willing to try unifying family law in a single court with federally appointed judges. The first unified family court project was established in Hamilton-Wentworth, Ontario, in 1977.

Clause 4(1) of the bill amends section 24(3)(b) of the *Judges Act* to increase the number of provincial superior court judges from 30 to 32. The Minister of Justice will apparently recommend allocation of these positions to specific jurisdictions, based on demonstrated need for these judges.

COMMENTARY

Bill C-51 itself has attracted little in the way of widespread public commentary. The Minister of Justice for New Brunswick has, however, expressed concerns about the understaffed and backlogged unified family courts in his province, and he is worried that Bill C-51

---

(25) Of the seven provinces in Canada with unified family courts, Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, New Brunswick and Ontario have submitted proposals to the federal government seeking judges to expand their courts.

(26) Department of Justice, backgrounder, "Expanding Unified Family Courts in Canada," 20 May 2005, http://canada.justice.gc.ca/en/news/nr/2005/doc_31532.html.

will not pass quickly enough to address these issues. Minister Brad Green has even suggested that the bill be split in order to move expeditiously on the increased number of family court appointments, something the province has been seeking for the last six years. At its 2005 annual meeting in Vancouver in August, the Canadian Bar Association also demanded that Parliament pass Bill C-51 without delay in order to ease the workload of backlogged family courts in Ontario, Nova Scotia, New Brunswick, and Newfoundland and Labrador. The Association also called on Parliament to swiftly approve the salary recommendations of the Judicial Compensation and Benefits Commission in order to provide federal judges with sufficient compensation to ensure their independence.

While not specifically related to the bill, there has been some noteworthy reaction to the Supreme Court of Canada decision in the *Bodner* case.[27] The President of the Canadian Association of Provincial Court Judges recently indicated that there is a great deal of disappointment and discouragement among provincial and territorial judges who feel that the Supreme Court decision effectively gives governments the last word in judicial pay disputes. Professor Jacob Ziegel of the University of Toronto, however, has stated that in his view, the Supreme Court was right to step back from a position that appeared to make the courts judges in their own cause. He also suggested that the federal government has been too generous in accepting the recommendations of federal judicial compensation commissions (well in excess of cost-of-living increases and increases given to senior public servants), and that it was this generosity that led to provincially appointed judges' claims before the courts for major increases in their salaries and benefits.[28]

---

(27) See footnote 4.

(28) Jacob Ziegel, "Judges Shouldn't Set Their Own Pay," *National Post*, 18 August 2005.

Résumé législatif LS-513F

PROJET DE LOI C-51 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES JUGES, LA LOI SUR LES COURS FÉDÉRALES ET D'AUTRES LOIS

Nancy Holmes
Division du droit et du gouvernement

Le 28 septembre 2005

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-51

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	20 mai 2005	Première lecture :	
Deuxième lecture :		Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

CONTEXTE 1

DESCRIPTION ET ANALYSE 4

A. Application des recommandations de la Commission McLennan 4

1. Salaires des juges – Articles 2 et 3 du projet de loi (recommandations 1 à 3) 4
2. Indemnités des juges – Articles 7 et 10 du projet de loi (recommandations 9, 10, 12 et 13) 7
3. Rentes des juges 8
   a. Partage de la rente après la rupture conjugale – Article 14 du projet de loi (recommandation 5) 8
   b. Retraite anticipée pour les juges de la Cour suprême du Canada – Articles 11 et 13 du projet de loi (recommandation 15) 10
4. Indemnités de représentation des juges – Article 6 du projet de loi (recommandation 16) 11

B. Mise en œuvre de la recommandation 8 de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999 : Statut de surnuméraire – Articles 8 et 9 du projet de loi 12

C. Modifications apportées à la *Loi sur les cours fédérales* – Articles 15 à 20 du projet de loi 13

D. Nominations supplémentaires à la magistrature – Article 4 du projet de loi 14

COMMENTAIRE 15

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-51 : LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES JUGES, LA LOI SUR LES COURS FÉDÉRALES ET D'AUTRES LOIS*

INTRODUCTION

Le 20 mai 2005, le ministre de la Justice Irwin Cotler a déposé à la Chambre des communes le projet de loi C-51 : Loi modifiant la Loi sur les juges, la Loi sur les cours fédérales et d'autres lois. Le projet de loi a trait au salaire, aux indemnités, aux rentes et aux autres avantages sociaux des juges. À cet égard, il constitue une réponse au rapport publié en mai 2004 par la Commission d'examen de la rémunération des juges (plus communément appelée la « Commission McLennan », d'après son président, Roderick A. McLennan, c.r.)(1). Le projet de loi propose également un certain nombre de réformes judiciaires, ainsi que l'expansion des tribunaux unifiés de la famille dans tout le pays. Pour plus de commodité, la partie « Description et analyse » du présent résumé législatif abordera les grandes modifications proposées selon cet ordre.

CONTEXTE

La partie du projet de loi consacrée au salaire et aux avantages sociaux des juges est, pour l'essentiel, une application des recommandations de la Commission McLennan. Conformément aux modifications apportées à l'article 26 de la *Loi sur les juges* (la *Loi*), cette

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) Voir le rapport de la Commission (http://www.quadcom.gc.ca) et le texte de la réponse du gouvernement (http://canada.justice.gc.ca/fr/dept/pub/jcbrj/response_02.html). Ce dernier a accepté les recommandations 1 à 15 de la Commission, mais n'était pas disposé à accepter entièrement la recommandation 16, qui a trait aux frais de représentation : il propose une autre formule à l'art. 6 du projet de loi.

commission est la deuxième commission d'examen de la rémunération des juges constituée pour examiner le salaire et les avantages sociaux des juges tous les quatre ans[2].

La nouvelle procédure quadriennale fait suite en partie à la décision rendue en 1997 par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges*[3] et en partie au travail de commissions triennales antérieures (Scott, 1996; Crawford, 1993; Courtois, 1990; Guthrie, 1987; Lang, 1983). Ces commissions ont conclu que l'idée d'un organisme indépendant chargé d'examiner la rémunération des juges fédéraux et de formuler des recommandations était bonne en théorie, mais qu'elle ne s'était pas concrétisée sous le régime triennal. Les gouvernements qui se sont succédé ont généralement ignoré le travail important exécuté par ces commissions, sauf pour déposer leurs rapports devant le Parlement, comme s'ils s'acquittaient ainsi de leurs obligations constitutionnelles à l'égard de la rémunération des juges.

Dans le *Renvoi*, la Cour suprême a également conclu que le retard du gouvernement à répondre aux rapports des commissions d'examen de la rémunération des juges, voire son inertie, peut compromettre le moral des juges et l'indépendance de la branche judiciaire. La Cour a rappelé que l'indépendance judiciaire est un principe constitutionnel fondamental caractérisé par trois éléments de base : inamovibilité, sécurité financière et indépendance administrative. La sécurité financière est un aspect critique, non seulement pour garantir l'indépendance et l'impartialité des juges, mais aussi pour attirer les candidats les plus compétents, en raison de leur expérience et de leurs aptitudes, pour remplir ces fonctions.

Selon la Cour, les gouvernements sont donc tenus par la Constitution de créer des commissions d'examen de la rémunération des juges indépendantes, efficaces et objectives,

---

(2) La Commission est composée de trois membres : une personne désignée par la magistrature, une personne désignée par le ministre de la Justice et un président désigné par les deux premiers membres. La Commission est tenue de commencer une enquête le 1er septembre tous les quatre ans et de remettre un rapport accompagné de recommandations au ministre de la Justice dans un délai de neuf mois. Durant ses recherches, la Commission est tenue, conformément au par. 26(1.1) de la *Loi sur les juges*, de tenir compte des facteurs suivants :

a) l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement;

b) le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;

c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;

d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.

Sur réception du rapport de la Commission, le ministre de la Justice est tenu d'en déposer un exemplaire au Parlement dans un délai de dix jours de séance et de répondre aux recommandations de la Commission dans un délai de six mois.

(3) [1998] 1 R.C.S. 3.

c'est-à-dire les organismes nécessaires pour éviter l'ingérence des organes exécutifs et législatifs dans la détermination de cette rémunération. La Cour a précisé que les commissions indépendantes existent pour faire en sorte que les décisions relatives à la rémunération des juges ne soient pas assujetties à des considérations politiques et pour éviter une confrontation entre le gouvernement et la branche judiciaire. Ce ne sont pas toutes les recommandations d'une commission qui lient le gouvernement, mais il est tout de même impératif que celui-ci réponde officiellement au rapport d'une commission dans un délai précis et, s'il décide de rejeter une ou plusieurs de ses recommandations, il doit donner une explication raisonnable de sa décision. Le caractère raisonnable de la réponse du gouvernement peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire en fonction de la norme juridique de la « simple rationalité ».

La Cour suprême espérait peut-être régler la question de la rémunération des juges, mais le *Renvoi* a déclenché une série de contestations judiciaires dans les cas où les gouvernements provinciaux ont rejeté les recommandations de commissions provinciales. Ce litige a culminé dans quatre pourvois réunis (de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de l'Alberta et du Québec) interjetés devant la Cour suprême en novembre 2004 sur la question de savoir ce qu'est une explication raisonnable permettant à une province de rejeter une recommandation d'une commission provinciale d'examen de la rémunération des juges.

Le 22 juillet 2005, la Cour suprême a rendu une décision unanime[4] confirmant le refus des gouvernements de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta de donner suite aux recommandations de leurs commissions. Dans le cas du Québec, la question a été renvoyée au gouvernement du Québec pour qu'il puisse fournir d'autres raisons à sa décision. La Cour a rappelé que, lorsqu'un gouvernement décide de ne pas appliquer une recommandation, sa décision est assujettie uniquement à un contrôle judiciaire limité et caractérisé par la retenue. Il n'appartient pas aux tribunaux de déterminer la justesse des conclusions ou des recommandations d'une commission. Les tribunaux doivent plutôt évaluer la réponse du gouvernement et voir si l'objectif du recours à une commission a été respecté.

La Cour a énoncé un triple critère pour évaluer le caractère raisonnable du refus d'un gouvernement : 1) A-t-il justifié par un motif légitime (c.-à-d. complet et concret) sa

---

(4) Arrêt *Association des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick* c. *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice); Association des juges de l'Ontario* c. *Ontario (Conseil de gestion); Bodner* c. *Alberta; Conférence des juges du Québec* c. *Québec (Procureur général); Minc* c. *Québec (Procureur général)*.

décision de s'écarter des recommandations de la commission? 2) Les motifs invoqués ont-ils un fondement factuel raisonnable? 3) Compte tenu d'une perspective d'ensemble marquée par la retenue, le mécanisme d'examen par une commission a-t-il été respecté et les objectifs du recours à une commission, à savoir préserver l'indépendance judiciaire et dépolitiser la fixation de la rémunération des juges, ont-ils été atteints? Lorsque la norme de rationalité n'est pas remplie (le mécanisme d'examen par une commission n'a pas été respecté et la fixation de la rémunération des juges n'a pas été « dépolitisée »), la Cour estimait qu'il faut renvoyer l'affaire au gouvernement pour qu'il reconsidère sa décision[5]. Si les problèmes sont du côté de la commission, l'affaire devrait lui être renvoyée. Essentiellement, la Cour a reconnu que le Parlement est le seul habilité à affecter les deniers publics et qu'il ne convient donc pas que les tribunaux rendent des ordonnances faisant des recommandations des commissions des mesures exécutoires, à moins que le système législatif applicable leur donne cette possibilité[6].

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Application des recommandations de la Commission McLennan

1. Salaires des juges – Articles 2 et 3 du projet de loi (recommandations 1 à 3)

Les articles 9 à 22 de la *Loi* prévoient les salaires qui doivent être versés aux juges fédéraux de chaque tribunal. Conformément aux recommandations de la Commission Drouin[7], ces dispositions établissent actuellement ces salaires à partir du 1er avril 2000 et fournissent une méthode de calcul des salaires correspondants aux périodes commençant les 1er avril 2001, 2002 et 2003. Les recommandations salariales de la Commission McLennan (recommandations 1 à 3) ne prévoient cependant pas de structure annuelle. Les articles 2 et 3 du projet de loi modifient donc les articles 9 à 22 de la *Loi* pour appliquer les recommandations salariales de la Commission pour chaque poste de juge fédéral. L'article 5 du projet de loi modifie l'article 25

---

(5) La décision ne permet cependant pas de savoir avec certitude ce qui se passerait si le gouvernement donnait encore une autre réponse non conforme à la norme de rationalité.

(6) Par exemple, en vertu du régime législatif en vigueur en Ontario, les recommandations salariales d'une commission lient le gouvernement.

(7) Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999, 31 mai 2000, recommandations 1 et 2.

de la *Loi* : il prévoit que ces salaires entrent en vigueur le 1er avril 2004 et qu'ils seront sujets à une indexation annuelle à partir du 1er avril 2005.

En vertu du projet de loi, les juges autres qu'un juge en chef ou en chef adjoint[8] gagneront 240 000 $, soit une augmentation de 10,8 p. 100, indexation comprise à partir du 1er avril 2004. À partir des 1er avril 2005, 2006 et 2007, ces juges recevront une augmentation calculée à partir de la formule d'indexation prévue au paragraphe 25(2)[9]. Actuellement, le paragraphe 25(1) prévoit une formule qui permet aux juges de recevoir une augmentation annuelle de 2 000 $, plus l'indexation prévue par la *Loi*. L'augmentation annuelle est issue d'une recommandation de la Commission Drouin, mais la Commission McLennan n'a pu y trouver d'explication valable et en a rejeté le maintien. L'article 5 du projet de loi supprime donc la disposition du paragraphe 25(1) relative à l'augmentation annuelle de salaire, mais il conserve la formule de calcul de l'indexation annuelle (par. 25(2)).

La Commission McLennan a également examiné et recommandé (recommandation 2) le maintien de l'écart de longue date d'environ 10 p. 100 entre le salaire des juges en chef et juges en chef adjoints et celui des autres juges. En effet, personne n'a fait valoir à la Commission que cet écart devait être modifié. Les articles 2 et 3 du projet de loi fixent le salaire des juges en chef (exception faite du juge en chef du Canada) et des juges en chef adjoints à 263 000 $, indexation comprise, à partir du 1er avril 2004. L'article 2 du projet de loi applique également la deuxième recommandation de la Commission, à savoir qu'un écart d'environ 10 p. 100 séparera le salaire des juges en chef et juges en chef adjoints de celui des juges de la Cour suprême du Canada et du juge en chef du Canada. À partir du 1er avril 2004, le juge en chef du Canada gagnera 308 400 $ et les autres juges de la Cour suprême, 285 600 $. Tous les juges (juges en chef, juges en chef adjoints et juges de la Cour suprême du Canada) auront également droit à une indexation conformément à l'article 25 proposé (art. 5 du projet de loi).

Si le projet de loi est adopté, il modifiera également le salaire de hauts fonctionnaires du Parlement comme le vérificateur général, le commissaire à la protection de la

---

(8) La version anglaise utilise le terme « puisne », non traduit directement dans la version française, pour désigner tous les juges fédéraux qui n'ont pas le titre de juge en chef ou de juge en chef adjoint.

(9) En général, le redressement est effectué une fois par an, le 1er avril, en multipliant le salaire moyen de l'année antérieure par l'Indice canadien de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques (mesure du salaire hebdomadaire moyen au Canada, publié par Statistique Canada), jusqu'à concurrence de 7 p. 100. L'augmentation officielle enregistrée au 1er avril 2005 était de 2,2 p. 100.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

vie privée, le commissaire à l'information, le commissaire aux langues officielles et le directeur général des élections, qui, selon les lois qui les gouvernent, sont censés gagner autant que certains juges fédéraux.

Avant de formuler ces recommandations salariales, la Commission McLennan a soigneusement tenu compte de tous les facteurs prévus au paragraphe 26(1.1) de la *Loi* [10], tout en gardant à l'esprit qu'il est dans l'intérêt public que les candidats les plus qualifiés et les plus remarquables soient attirés par ces postes. La Commission a largement enquêté sur les salaires de postes comparables, notamment sur la rémunération des sous-ministres de grands ministères et des personnes nommées par le gouverneur en conseil, ainsi que sur la rémunération des avocats en pratique privée. Elle a cependant été très déçue, trouvant ainsi sa tâche plus ardue, de constater qu'elle ne pouvait obtenir de données fiables sur d'autres points de comparaison, à l'exception de la rémunération des sous-ministres et des titulaires de niveau équivalent. Elle a notamment regretté de ne pouvoir compter sur des données concernant les revenus d'avocats en pratique autonome, données qui lui auraient été très utiles. Le manque de données de référence à cet égard a de fait tellement inquiété la Commission que, à la fin de son rapport, elle a formulé des recommandations distinctes à l'intention des futures commissions.

La Commission a également examiné la situation des juges principaux dans le Nord et recommandé (recommandation 3) qu'ils touchent le même salaire que les juges en chef des cours supérieures des provinces, compte tenu du fait qu'ils ont les mêmes tâches, responsabilités et fonctions. En 2000, les assemblées législatives des trois territoires du Nord ont adopté des lois créant des postes de juge en chef, mais ces lois ne sont pas encore entrées en vigueur. En prévision de cette entrée en vigueur et de la nomination subséquente de juges principaux à des fonctions de juge en chef[11], l'article premier du projet de loi modifie la définition de « juge » pour l'application de la *Loi* en supprimant la mention de « juge principal ». Par ailleurs, l'article 3 du projet de loi met en œuvre la recommandation de la Commission en permettant aux juges principaux des cours supérieures du Nord de gagner le salaire d'un juge en chef, puis d'être reconnus comme tels lorsqu'ils auront été officiellement nommés juges en chef de leurs tribunaux respectifs. L'article 38 du projet de loi prévoit l'entrée en vigueur de

---

(10) Voir la note 2.

(11) Lorsque les territoires auront promulgué leurs lois créant les fonctions de juge en chef, le gouvernement fédéral devra, par décret, nommer les juges principaux juges en chef. On pense que l'entrée en vigueur des dispositions salariales du projet de loi coïncidera avec la nomination des trois juges principaux comme juges en chef (voir l'art. 38 du projet de loi concernant son entrée en vigueur).

l'article premier et des paragraphes 3(2), (3) et (4) pour qu'elle coïncide avec la nomination officielle des juges principaux actuels à des postes de juge en chef.

2. Indemnités des juges – Articles 7 et 10 du projet de loi (recommandations 9, 10, 12 et 13)

Les articles 27 et 40 de la *Loi* prévoient diverses indemnités annuelles pour les juges :

- L'indemnité pour faux frais (5 000 $ par an) permet d'acheter des articles et fournitures (robes, ouvrages juridiques, ordinateurs, etc.) accessoires à l'exécution des tâches judiciaires.
- L'indemnité de vie chère (12 000 $ par an) compense le coût plus élevé de la vie dans les territoires.
- L'indemnité de représentation rembourse les juges en chef et les autres juges principaux de leurs frais de voyage et des dépenses qu'ils font effectivement pour s'acquitter de leurs obligations extrajudiciaires lorsqu'ils représentent leurs tribunaux à des conférences ou à des événements publics.
- L'indemnité de déménagement aide les juges qui doivent déménager lorsqu'ils sont nommés ou mutés. Certains juges ont également droit à une indemnité de déménagement lorsqu'ils prennent leur retraite.

La Commission a rejeté les arguments de représentants de la branche judiciaire qui voulaient obtenir une augmentation de l'indemnité pour faux frais des juges fédéraux, mais elle a accepté la proposition que les juges principaux régionaux de l'Ontario aient droit à une indemnité de représentation de 5 000 $ par an. La Commission a fait remarquer que les juges de l'Ontario se trouvent dans une situation unique, car la province est divisée en huit régions judiciaires et les juges principaux régionaux, qui sont nommés pour une période de cinq ans, doivent superviser les juges de chacune des régions. Les responsabilités administratives de ces juges sont donc importantes et semblables à celles de juges en chef et de juges en chef adjoints. Le paragraphe 7(2) du projet de loi fusionne les paragraphes 27(6) et (7) de la *Loi* en un seul nouveau paragraphe 27(6), conformément à la recommandation 9 de la Commission.

La Commission a également recommandé (recommandation 10) que le coût de la vie plus élevé et l'éloignement qui caractérisent la situation du seul juge de cour supérieure résidant au Labrador justifiaient le versement d'une indemnité d'éloignement annuelle, soit 12 000 $, l'équivalent de l'indemnité de vie chère versée aux juges du Nord. Le paragraphe 7(1)

du projet de loi applique cette recommandation en modifiant le paragraphe 27(2) de la *Loi* pour attribuer l'indemnité de vie chère aux juges de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador qui résident au Labrador.

Pour ce qui est des frais de déménagement, la Commission a accepté les arguments des représentants de la branche judiciaire et recommandé (recommandation 12) que certains juges soient remboursés des dépenses engagées dans les deux années précédant la date d'admissibilité à la retraite en prévision de leur retraite[12]. La Commission a également recommandé (recommandation 13) que les conjoints et partenaires de fait des juges de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour de l'impôt du Canada soient remboursés de leurs frais de déménagement, jusqu'à concurrence de 5 000 $ et moyennant justificatifs. Dans sa réponse au rapport de la Commission, le gouvernement a fait savoir qu'il n'acceptait la recommandation 13 qu'au titre des dépenses engagées pour trouver un emploi dans le nouveau lieu de résidence. L'article 10 du projet de loi intègre ces recommandations à l'article 40 de la *Loi*, qui précise les frais de déménagement et autres qui peuvent être remboursés.

3. Rentes des juges

a. Partage de la rente après la rupture conjugale – Article 14 du projet de loi (recommandation 5)

À l'heure actuelle, la *Loi* ne prévoit pas de disposition concernant le partage de la rente après la rupture conjugale. Contrairement aux autres régimes de pension fédéraux, les rentes des juges ne sont pas non plus assujetties à des lois comme la *Loi sur le partage des prestations de retraite*[13]. Le projet de loi cherche à combler cette lacune pour les conjoints et partenaires de fait des juges en facilitant le partage des rentes conformément à ce qui est

---

(12) Les al. 40(1)*c*) et *e*) de la *Loi* permettent actuellement aux juges des tribunaux territoriaux et sous réglementation fédérale de recevoir une indemnité de déménagement lorsqu'ils sont déplacés dans un délai de deux ans après leur démission ou leur départ à la retraite effectif. Les par. 10(1) et (2) du projet de loi ajoutent une autre indemnité à celle-ci lorsque ces juges doivent assumer des frais de déménagement et autres en prévision de leur retraite si ces frais sont engagés au plus tôt deux ans avant la date à laquelle ils sont admissibles à la retraite. La raison en est que ces juges sont tenus de résider à l'endroit fixé par la réglementation lorsqu'ils acceptent leur nomination et que beaucoup doivent donc engager des frais à leur retraite pour retourner vivre là où ils se trouvaient avant leur nomination.

(13) À l'heure actuelle, si les biens de la famille sont divisés, le conjoint qui tient à faire respecter son droit à une indemnité doit s'y prendre par d'autres moyens.

applicable aux autres prestations de retraite fédérales tout en tenant compte de la structure particulière du régime des rentes des juges[14].

La Commission McLennan (voir son rapport, p. 67 à 72) a soigneusement examiné la question du traitement des rentes des juges lorsqu'il y a rupture conjugale et que les parties ou les tribunaux doivent décider du partage des biens familiaux. Toutes les parties qui ont témoigné devant la Commission ont estimé qu'il est impératif que, pour conserver l'importance de la rente des juges au regard de l'indépendance judiciaire, il ne convenait pas d'accorder plus de 50 p. 100 de la valeur de la rente accumulée au cours de la relation au conjoint ou partenaire de fait. Tous estimaient également que le droit à une partie de la rente devait être déterminé en fonction du droit provincial ou territorial, comme c'est toujours le cas lorsqu'il y a lieu de répartir des biens familiaux. Par ailleurs, les parties se sont finalement entendues sur la nécessité d'instaurer un mécanisme permettant de déterminer une somme forfaitaire payable au moment du partage des biens familiaux.

Pour ce qui est de l'évaluation de la rente au moment de la rupture conjugale, la Commission a recommandé qu'elle se fonde sur les caractéristiques actuarielles de la retraite, à la date du partage des biens. La Commission a estimé que la rente devait être considérée comme s'étant accumulée sur toute la période d'emploi dans le domaine judiciaire et non seulement lorsque le juge atteint 15 années de service et remplit les conditions de la règle modifiée des 80 ans[15], comme le proposait le gouvernement. Selon elle, la période cumulative qu'elle proposait était plus juste, et elle permettrait de verser une pension à un deuxième conjoint, s'il y avait une autre rupture conjugale, sans empiéter sur les 50 p. 100 qui doivent revenir au juge[16].

---

(14) Pour un aperçu de l'histoire et de l'évolution des indemnités versées aux juges fédéraux, voir le rapport rendu public le 31 mai 2000 par la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999, chap. 4.

(15) L'al. 42(1)*a*) de la *Loi* prévoit le versement d'une pension de retraite complète aux juges qui ont exercé des fonctions judiciaires pendant au moins 15 ans lorsque le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins 80.

(16) Donc, dans l'exemple proposé par la Commission à la p. 72 de son rapport, un juge marié nommé à l'âge de 50 ans qui voit son mariage se rompre à l'âge de 60 ans calculera la partie de son indemnité susceptible d'une répartition à raison de 10/22, compte tenu de l'hypothèse que l'âge théorique de la retraite est de 72 ans (selon les hypothèses démographiques du dernier rapport actuariel), de son âge actuel (60 ans) et de ses années de services (10 ans). Si le même juge se remarie à l'âge de 65 ans, puis se sépare à l'âge de 70 ans, l'indemnité sera assujettie à un partage avec la deuxième épouse, à raison de 5/24, compte tenu du fait que l'âge théorique de sa retraite serait de 74 ans selon les hypothèses démographiques du dernier rapport actuariel, de son âge (70 ans) et de ses années de services (20 ans).

L'article 14 du projet de loi applique la recommandation 5 de la Commission concernant le partage de la pension des juges à la rupture conjugale. L'article 52.11 proposé de la *Loi* prévoit qu'un juge, son conjoint, son ex-conjoint ou son ex-partenaire de fait peut demander au ministre de la Justice de partager les prestations de pension du juge. L'article 52.13 énonce les conditions dans lesquelles le Ministre, sur réception de la demande, doit approuver la demande, en différer l'approbation ou la rejeter. L'article 52.14 décrit le mode de partage lorsque la demande est approuvée. Plus précisément, le conjoint, l'ex-conjoint ou l'ex-partenaire de fait a droit à une part des prestations de pension réputées acquises par le juge ou à une part des cotisations si le juge n'a pas encore droit à des prestations, qu'il n'est plus en fonction ou qu'il est décédé. La part du conjoint doit représenter 50 p. 100 des prestations de pension ou tout montant inférieur établi en vertu d'une ordonnance judiciaire ou d'une entente. La proportion est le rapport entre, d'une part, la durée de vie commune pendant la durée du service du juge et, d'autre part, la période d'accumulation estimée (nombre d'années de service du juge jusqu'à la date effective de la retraite ou, s'il n'est pas encore retraité, jusqu'à la date prévue de la retraite).

b. Retraite anticipée des juges de la Cour suprême du Canada – Articles 11 et 13 du projet de loi (recommandation 15)

En 1998, acceptant en partie les recommandations de la Commission Scott[17], le gouvernement a modifié l'alinéa 42(1)*e*) de la *Loi* pour permettre aux juges de la Cour suprême du Canada de démissionner et de recevoir leur pension complète s'ils ont exercé des fonctions judiciaires à la Cour pendant dix ans et ont atteint l'âge de 65 ans. Tous les autres juges fédéraux sont assujettis à l'alinéa 42(1)*a*) de la *Loi*, qui prévoit qu'ils peuvent prendre leur retraite et recevoir une pension complète s'ils ont exercé des fonctions judiciaires pendant au moins 15 ans et que la durée de leur service ajoutée à leur âge donne un total de 80. Les dix années de service exigibles des juges de la Cour suprême du Canada sont fonction des énormes responsabilités et de la lourde charge de travail associées à leurs fonctions.

À l'instar de la Commission Scott, qui n'aurait pas imposé la limite des 65 ans à la retraite anticipée des juges de la Cour suprême, la Commission McLennan a recommandé (recommandation 15) que les juges de la Cour suprême soient autorisés à prendre leur retraite et

---

(17) Rapport et recommandations de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1995, 30 septembre 1996, recommandation 4.

à recevoir leur rente complète après dix années de service, quel que soit leur âge. La Commission a fait remarquer que sa proposition ne toucherait qu'un petit nombre de juges. La plupart des juges de la Cour suprême ont des antécédents d'emploi comme juges et seraient donc admissibles à la retraite (régie par la règle de 80) après dix années de service, quelle que soit la limite d'âge. Quoi qu'il en soit, la Commission a estimé que dix années de service sont largement suffisantes pour certains juges, compte tenu de la lourde charge que représentent ces fonctions. L'article 11 du projet de loi modifie l'alinéa 42(1)*e*) de la *Loi* pour appliquer la recommandation de la Commission McLennan.

L'article 13 du projet de loi apporte une modification consécutive au paragraphe 50(2.1) de la *Loi*, compte tenu des nouvelles dispositions relatives à la retraite des juges de la Cour suprême du Canada. Ce paragraphe ramène les cotisations au compte de prestations de retraite de 7 à 1 p. 100 du salaire pour la période au cours de laquelle le juge a droit à une rente complète, mais continue de travailler à temps plein ou à titre de surnuméraire.

4. Indemnités de représentation des juges – Article 6 du projet de loi (recommandation 16)

À l'heure actuelle, l'article 26.3 de la *Loi* prévoit un mode de calcul des frais des représentants de la magistrature qui participent aux travaux de la Commission sur une base avocat-client. La disposition assujettit le calcul de ces frais au contrôle d'un protonotaire de la Cour fédérale (voir ci-dessous la partie C du présent résumé législatif), qui en détermine le caractère raisonnable, et le gouvernement assume 50 p. 100 du total obtenu. Cette disposition, qui a été adoptée en 2001, est différente de la recommandation de la Commission Drouin, qui proposait, en 2000, que le gouvernement assume 80 p. 100 des frais de représentation des juges de la Conférence canadienne des juges et du Conseil canadien de la magistrature qui participent à l'enquête de la Commission[18].

C'est pour des raisons semblables à celles de la Commission Drouin que la Commission McLennan a recommandé (recommandation 16) que le gouvernement assume la totalité des frais et les deux tiers des honoraires (sous réserve d'évaluation) des juges de l'Association des juges des cours supérieures et du Conseil canadien de la magistrature qui ont rédigé des mémoires et les ont présentés à la Commission. À cet égard, la Commission a fait

---

(18) Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999, 31 mai 2000, recommandation 22.

remarquer que tous les frais de représentation, comme les frais des divers services spécialisés assumés par le gouvernement, sont couverts par des fonds publics.

Dans sa réponse au rapport de la Commission, le gouvernement a déclaré qu'il n'est pas disposé à accepter entièrement la recommandation de celle-ci relative aux frais de représentation. Il maintient que si les représentants de la magistrature doivent conserver un large pouvoir discrétionnaire quant aux frais qu'ils engagent pour participer à une enquête de la Commission, il faut conserver une incitation financière pour faire en sorte que les fonds publics ne servent pas à couvrir des dépenses importantes et imprévisibles engagées par les magistrats. Cette logique s'applique également aux dépenses et aux honoraires, d'autant plus que les dépenses de ce genre peuvent être très élevées[19].

L'article 6 du projet de loi intègre la réponse du gouvernement à la recommandation de la Commission McLennan en modifiant le paragraphe 26.3(2) pour faire passer de la moitié aux deux tiers la proportion des frais de représentation (dépenses et honoraires) remboursée aux juges.

B. Mise en œuvre de la recommandation 8 de la Commission d'examen de la rémunération des juges de 1999 : Statut de surnuméraire – Articles 8 et 9 du projet de loi

La possibilité de choisir le statut de surnuméraire permet, dans certaines conditions, à un juge qui serait par ailleurs admissible à la retraite et à une rente égale aux deux tiers de son salaire de continuer à travailler à temps partiel et à plein salaire jusqu'à 75 ans, âge obligatoire de la retraite. En 1971, lorsque ces mesures ont été introduites, les juges pouvaient choisir le statut de surnuméraire à l'âge de 70 ans s'ils avaient accumulé au moins dix années de service judiciaire. Les modifications apportées à la *Loi* en 1973 ont permis aux juges de choisir le statut de surnuméraire à l'âge de 65 ans, pour une période maximale de dix ans, à condition d'avoir accumulé au moins 15 années de service judiciaire. Cette modification visait à aligner les conditions des surnuméraires sur celles qui s'appliquaient à ce moment-là aux juges admissibles à une rente complète[20].

---

(19) Voir la Réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges 2003 (http://canada.justice.gc.ca/fr/dept/pub/jcbrj/response_02.html).

(20) Il n'était possible de verser une rente aux juges démissionnaires que s'ils avaient accumulé au moins 15 ans de services et avaient atteint l'âge de 65 ans.

En 1998, on a modifié les conditions d'admissibilité à une rente complète pour intégrer la règle de 80[21], mais les dispositions relatives aux surnuméraires n'ont pas été modifiées en conséquence. Il s'ensuit qu'aujourd'hui, les juges admissibles à une rente complète à moins de 65 ans ne peuvent pas choisir le statut de surnuméraire avant d'avoir servi plus longtemps comme juge à temps plein.

Dans son rapport rendu public en 2000, la Commission Drouin a recommandé (recommandation 8) de combler l'écart entre l'admissibilité à une rente complète et l'admissibilité au statut de surnuméraire. Plus précisément, la Commission a recommandé que les juges aient le droit de choisir le statut de surnuméraire pour une période ne dépassant pas dix ans à partir du moment où ils ont droit à une rente complète.

À l'époque du rapport Drouin, le gouvernement a répondu en déclarant qu'il n'était pas disposé à accepter cette recommandation avant d'avoir approfondi la question. Les articles 8 et 9 du projet de loi actuel modifient les articles 28 et 29 de la *Loi* pour appliquer la recommandation de la Commission Drouin. C'est ainsi que les juges qui remplissent les conditions de la « règle modifiée de 80 » peuvent choisir le statut de surnuméraire. Il est cependant toujours possible aux juges de 70 ans ayant accumulé dix années de service de choisir le statut de surnuméraire (al. 28(2)*b*) et 29(2)*b*) de la *Loi*).

C. Modifications apportées à la *Loi sur les cours fédérales* – Articles 15 à 20 du projet de loi

Le projet de loi prévoit un certain nombre de modifications techniques et administratives à la *Loi sur les cours fédérales* et à d'autres lois relatives au fonctionnement des tribunaux fédéraux. Les principales modifications apportées à la *Loi sur les cours fédérales* ont trait aux protonotaires. Ces derniers sont des fonctionnaires judiciaires[22] qui exercent des fonctions judiciaires et quasi judiciaires (dont la gestion des cas, les motions provisoires et le règlement définitif de cas dont les enjeux financiers sont inférieurs à 50 000 $). Comme ils exercent des fonctions semblables à celles d'un juge, les modifications proposées dans le projet

---

(21) En 1998, le projet de loi C-37 a supprimé l'âge minimum de la retraite (65 ans) pour le versement d'une rente fédérale aux juges, et ce, afin d'assouplir les règles compte tenu de l'évolution du profil de l'âge des juges. Donc, les juges de moins de 65 ans peuvent prendre leur retraite, à condition d'avoir accumulé au moins 15 ans de service et que la somme de leur âge et de la durée de leur service soit d'au moins 80 ans.

(22) Nommés en vertu de l'art. 12 de la *Loi sur les cours fédérales*.

de loi prévoient la création d'un organisme indépendant chargé de formuler des recommandations sur leur rémunération. Selon un document d'information du ministère de la Justice[23], ces modifications s'alignent sur la décision de la Cour suprême dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges*[24] et sur les décisions plus récentes appliquant les principes du *Renvoi* à d'autres fonctionnaires judiciaires tels que les juges de paix. Ces modifications s'alignent également sur le principe d'une commission du même genre, chargée de réviser périodiquement la rémunération des juges militaires.

L'article 15 du projet de loi modifie le paragraphe 5.1(1) de la *Loi sur les cours fédérales* pour préciser que la composition de la Cour fédérale inclut des protonotaires. L'article 19 du projet de loi ajoute une nouvelle disposition à cette loi, l'article 12.1, qui autorise le gouverneur en conseil à établir, par règlement, un comité chargé de déterminer si la rémunération des protonotaires est suffisante. Le comité devra être composé de trois membres à temps partiel, désignés pour une période de quatre ans par le gouverneur en conseil. Celui-ci est également habilité à fixer, par règlement, le mandat, la composition, les fonctions et les obligations redditionnelles du comité ainsi que la rémunération et les autres avantages pécuniaires des protonotaires.

D. Nominations supplémentaires à la magistrature – Article 4 du projet de loi

Le paragraphe 24(4) de la *Loi* prévoit actuellement un maximum de 36 juges nommés aux tribunaux de la famille. Le paragraphe 4(2) du projet de loi modifie cette disposition pour porter ce nombre à 63 (27 de plus)[25]. Lorsque le projet de loi a été déposé, le ministre de la Justice a déclaré que la mesure législative permettrait de régler les conflits familiaux plus rapidement, à moindre coût et de façon plus durable grâce à l'expansion des tribunaux unifiés de la famille. Il a ajouté qu'il prendrait des décisions concernant la répartition la plus équitable et la plus efficace des 27 juges supplémentaires après en avoir discuté avec les

---

(23) Voir Ministère de la Justice, *Établissement d'une Commission sur la rémunération des protonotaires*, document d'information (http://canada.justice.gc.ca/fr/news/nr/2005/doc_31534.html).

(24) *Ibid.*, note 3.

(25) Rappelons que les 36 nominations autorisées par le par. 24(4) ont déjà été effectuées. Il ne serait donc pas possible de faire d'autres nominations sans la modification prévue au projet de loi.

administrations intéressées[26]. Comme par le passé, jusqu'à 75 p. 100 des postes attribués à chacune seront comblés par la promotion de juges des tribunaux provinciaux de la famille. Ce système prévoit un bassin de juges spécialisés pour les tribunaux unifiés de la famille et libère des fonds provinciaux réservés à la rémunération, qui pourront être réinvestis dans des services judiciaires permanents à la famille dans chaque administration[27].

Dans les tribunaux unifiés de la famille, les juges spécialisés des cours supérieures s'occupent de tous les aspects juridiques de la rupture conjugale. Ces tribunaux sont largement issus de la façon complexe et d'apparence souvent difficile à comprendre dont les affaires relevant du droit de la famille sont réparties entre les sphères de compétence fédérale et provinciale (p. ex. le par. 91(26) de la *Loi constitutionnelle de 1867* donne au Parlement la compétence en matière de mariage et de divorce, tandis que le par. 92(12) confère aux provinces le pouvoir exclusif en matière de célébration du mariage). Dans les années 1970, le fédéral a conclu une entente de partage des coûts avec les provinces disposées à essayer d'unifier le droit de la famille sous une même instance judiciaire composée de juges fédéraux. Le premier tribunal unifié de la famille a vu le jour à Hamilton-Wentworth (Ontario) en 1977.

Le paragraphe 4(1) du projet de loi modifie l'alinéa 24(3)*b*) de la *Loi*, faisant passer le nombre des juges des cours supérieures provinciales de 30 à 32. Il semble que le ministre de la Justice recommandera que ces postes soient attribués à certaines administrations en fonction des besoins manifestes.

COMMENTAIRE

Le projet de loi C-51 n'a guère suscité de commentaires dans le public. Le ministre de la Justice du Nouveau-Brunswick a, de son côté, exprimé son inquiétude concernant les tribunaux unifiés de la famille de sa province, qui n'ont pas assez de personnel et ont accumulé un arriéré de travail, et il craint que le projet de loi ne soit pas adopté suffisamment vite pour régler ces problèmes. Le ministre Brad Green a même proposé de diviser le projet de

---

(26) Sur les sept provinces du Canada dotées de tribunaux unifiés de la famille, Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Ontario ont présenté des propositions au gouvernement fédéral pour demander la nomination de juges dans le cadre de l'expansion de leurs tribunaux.

(27) Voir Ministère de la Justice, *Expansion des Tribunaux unifiés de la famille au Canada*, document d'information, 25 mai 2005 (http://canada.justice.gc.ca/fr/news/nr/2005/doc_31532.html).

loi pour accélérer la nomination des nouveaux juges prévus pour les tribunaux unifiés de la famille, nomination que la province demande depuis six ans. À son assemblée annuelle organisée à Vancouver en août 2005, l'Association du barreau canadien a également demandé au Parlement d'adopter le projet de loi sans tarder, afin de résorber l'arriéré des tribunaux de la famille de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve-et-Labrador. Elle a aussi invité le Parlement à approuver rapidement les recommandations salariales de la Commission d'examen de la rémunération des juges, afin d'attribuer aux juges fédéraux une rémunération permettant de garantir leur indépendance.

Quoique cela n'ait pas directement trait au projet de loi, la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Bodner*[28] a suscité des réactions qu'il vaut la peine de signaler. Le président de l'Association canadienne des juges de cours provinciales a récemment fait savoir que les juges provinciaux et territoriaux sont très déçus et découragés que la Cour suprême ait, selon eux, permis au gouvernement d'avoir le dernier mot dans les conflits sur la rémunération des juges. Le professeur Jacob Ziegel, de l'Université de Toronto, est d'avis que la Cour suprême a eu raison de s'écarter d'une position où il semblait que les tribunaux étaient juges et parties. Il estime également que le gouvernement fédéral a trop généreusement accepté les recommandations des commissions d'examen (concernant des augmentations largement supérieures à l'inflation et aux augmentations des hauts fonctionnaires) et que c'est cette générosité qui a incité les juges provinciaux à présenter leurs revendications salariales aux tribunaux[29].

---

(28) Voir la note 4.

(29) Jacob Ziegel, « Judges Shouldn't Get Their Own Pay », *National Post*, 18 août 2005.